Expediente Nº 292/2024
Resolución N.º 245/2025

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: Don Ricardo García Macho
Vocales:
Doña Emilia Bolinches Ribera
Doña Sofía García Solís

En Valencia, a 6 de octubre de 2025

Reclamante: [redacted]
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Conselleria de Sanidad

VISTA la reclamación número **292/2024**, interpuesta por [redacted], en calidad de delegada de la sección sindical de CCOO del departamento de salud de Castellón, contra la Conselleria de Sanidad y siendo ponente el presidente del Consejo, Don Ricardo García Macho, se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. - Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 3 de octubre de 2024, [redacted], en calidad de delegada de la sección sindical de CCOO del departamento de salud de Castellón, presentó por vía telemática, con número de registro GVRTE/2024/4267316, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia. En ella reclama contra la respuesta de la Conselleria de Sanidad a una solicitud de información pública presentada el 10 de junio de 2024, con número de registro GVRTE/2024/2538958, y contra la falta de respuesta dada por la Conselleria de Sanidad a la solicitud de información pública presentada el 18 de junio de 2024, con número de registro GVRTE/2024/2677845, en la que pedía el listado del personal que ha cubierto las guardias extraordinarias en la categoría profesional de enfermera/o y los centros en las que lo han cubierto, en los meses de Abril, Mayo y Junio de 2024.

Concretamente solicitaba en la primera de fecha 10 de junio de 2024:
"Que, para el seguimiento y el buen asesoramiento a los/as trabajadores/as del departamento de Salud de Castellón, SOLICITO:
Que, se nos facilite el listado de las guardias otorgadas como cupo extra, en la categoría profesional de Enfermería, en los meses de abril, mayo y junio, especificando los días y ubicación de las mismas".

La Conselleria de Sanidad contesta a esta solicitud de acceso, mediante escrito de la directora de enfermería de Atención Primaria, en fecha 18 de junio de 2024, manifestando lo siguiente:
"En respuesta al escrito de [redacted], de la sección sindical CCOO, les comunicamos que el sistema empleado para el reparto de guardias extraordinarias se realiza según normativa:
En primer lugar, al personal del mismo centro siempre que no excedan del número de horas de guardia permitidas por ley.
En segundo lugar, al personal del mismo departamento de AP.
En tercer lugar, al personal del mismo departamento de Hospitalaria, al cual se les ofrecen según el porcentaje de reducción que están realizando, priorizando a las reducciones menores".

No conforme con dicha respuesta, la reclamante solicita el mismo día 18 de junio de 2024 lo siguiente:

"Que, en fecha 18 de junio de 2024, a través del correo electrónico, he recibido contestación al escrito enviado por la Sección Sindical de CCOO del departamento de Salud de Castellón, el cual no contesta a las cuestiones concretas solicitadas.
Por ello: ***SOLICITO:***
Que se nos facilite el listado del personal que ha cubierto las guardias extraordinarias en la categoría profesional de enfermera/o y los centros en las que lo han cubierto, en los meses de abril, mayo y junio de 2024".

Dicha solicitud de información no es resuelta por la Conselleria de Sanidad presentando la reclamante su escrito ante este Consejo por falta de respuesta a la misma.

Segundo. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud de la reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia a la Conselleria de Sanidad por vía telemática, instándole con fecha de 29 de octubre de 2024 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, recibido el día 30 de octubre de 2024, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En contestación a dicho requerimiento, se recibe en el Consejo Valenciano de Transparencia escrito de alegaciones de fecha 13 de noviembre de 2024 de la Conselleria de Sanidad, manifestando lo siguiente:

"…Primera. - *Lo hechos se circunscriben a la petición (**DOC.2**) realizada por la Sección Sindical de CCOO a la Dirección de Enfermería de Atención Primaria del Departamento de Salud de Castellón, con fecha de 10 de junio de 2024, en la que solicita "el listado de guardias otorgadas como cupo extra, en la categoría profesional de Enfermería, en los meses de abril, mayo y junio, especificando los días y ubicación de las mismas". La Sección Sindical fundamenta su solicitud en "el seguimiento y el buen asesoramiento a los/las trabajadores/as del departamento de salud de Castellón".*

Segunda. - *Con fecha de 18 de junio se remite respuesta (**DOC.3**) de la Dirección de Enfermería de Atención Primaria en la que se les comunica que "el sistema empleado para el reparto de guardias extraordinarias se realiza según la normativa: En primer lugar, al personal del mismo centro siempre que no excedan del número de horas de guardia permitidas por ley. En segundo lugar, al personal del mismo departamento de AP. En tercer lugar, al personal del mismo departamento de Hospitalaria, al cual se les ofrecen según el porcentaje de reducción que están realizando, priorizando a las reducciones menores".*

Tercera. - *Con la misma fecha, 18 de junio de 2024, la Sección Sindical remite un nuevo escrito (**DOC.4**) a la Dirección de Enfermería en el que se señala que, no se ha contestado a las cuestiones concretas solicitadas y reitera la petición del "listado del personal que ha cubierto las guardias extraordinarias en la categoría profesional de enfermera/o y los centros en los que lo han cubierto, en los meses de abril, mayo y junio de 2024".*

Cuarta. - *Con fecha de 3 de octubre de 2024 la Sección Sindical de CCOO presenta reclamación (DOC.5) ante el Consejo Valenciano de Transparencia en la que sucintamente expone los hechos y añade que es una información muy importante para asesorar a los trabajadores/ras y para el seguimiento de asignación de las guardias. Una justificación, esta última, que no alegó en ninguna de las solicitudes.*

Quinta. - *Descritos los hechos, procede ponerlos en relación con la materia que subyace en la petición que, no es otra que, la realización de guardias en los Puntos de Atención Continuada (PAC) con carácter extraordinario y con el fin de cubrir la ausencia coyuntural de los trabajadores y trabajadores que tienen asignadas dichas guardias de forma ordinaria.*

En este sentido, el Decreto 72/2001, de 2 de abril, del Gobierno Valenciano, por el que se regula la atención continuada en el ámbito de la atención primaria, dispone en su artículo 10, Contratación de refuerzos externos de EAP, que en el supuesto de que fueran necesarios refuerzos externos al EAP, para su cobertura se atenderá al siguiente orden jerárquico:

1. *Personal voluntario de la misma área de salud, siempre y cuando no exceda el número de horas señalado en el artículo 9.*
2. *Personal contratado de la bolsa de empleo, según lo previsto en la normativa vigente.*
3. *Personal voluntario de otras áreas, siempre y cuando no exceda el número de horas señalado en el artículo 9.*

Por lo tanto, a modo de síntesis, se puede concluir que la atención continuada en los PAC se presta de forma ordinaria por los miembros del Equipo de Atención Primaria de dicho centro y, en caso de necesitarse refuerzos externos, se aplica el orden de prelación del art. 10. No obstante, cabe hacer una aclaración, ya que, si no fuera suficiente con los miembros del EAP, la práctica habitual es la contratación de personal específico para la prestación de la atención continuada con carácter permanente, por lo que, el supuesto de hecho se limita a la cobertura puntual de las ausencias del personal anteriormente descrito.

A estos efectos, el personal incluido en los apartados 1 y 3 del artículo 10 que esté interesado en la realización voluntaria de guardias, lo comunicará a la dirección del departamento quedando registrada su disponibilidad.

***Sexta. -** En relación con la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, artículo 13 define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. Por otra parte, el artículo 18.1.c establece como causa de inadmisión de una petición de acceso a información, cuando para su divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.*

De acuerdo con lo dispuesto por este último precepto, la información solicitada por la sección sindical no está disponible como tal y se requiere su elaboración ad hoc. De hecho, el registro de las guardias realizadas por el personal se lleva a cabo desde cada uno de los centros sanitarios en los que se desarrolla dicha actividad, con el fin de que tenga su reflejo en las nóminas y sin discriminar si el trabajador realiza la guardia de forma obligatoria o voluntaria. Es decir, no existe un registro específico en el Departamento de Salud donde se centralice la información sobre qué trabajadores o trabajadoras han realizado guardias voluntarias, en qué centro y su fecha y, en consecuencia, atender la petición de la sección sindical implica hacer un cribado individualizado de todos los registros, por fecha, correspondientes a cada Punto de Atención Continuada.

Atendiendo a lo expuesto, interesamos la admisión del presente escrito de alegaciones, la toma en consideración y, a tenor de su criterio, resuelva estimarlas considerando que concurren las causas de inadmisión legalmente previstas; todo ello sin perjuicio de que si, la organización sindical así lo considera, se pueda facilitar la información individualizada referida a un supuesto concreto".

Tercero. - Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, y absteniéndose la vocal doña Sofía García Solís de participar durante la discusión y estudio del expediente, así como en la votación y resolución del mismo, por posibles intereses en conflicto, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), "el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y

velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa", siendo el órgano competente para "resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa", según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas reclamaciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –la Conselleria de Sanidad– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1 apartado a), que se refiere de forma expresa a *"la administración de la Generalitat".*

Cuarto. - En cuanto a la reclamante, se reconoce su derecho a acogerse a lo previsto en el art. 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*
Presenta la reclamante su escrito ante este Consejo en calidad de delegada sindical de CCOO del Departamento de Salud de Castellón. Cabe señalar que el CVT, respecto de aquellas solicitudes de acceso a la información pública presentadas por representantes sindicales, ha venido afirmando su competencia para la resolución de las reclamaciones que se presenten en el ámbito del ejercicio de la acción sindical, manteniendo el criterio de que los representantes sindicales tienen un derecho de acceso cualificado como representantes de los trabajadores, pues el derecho a recibir información por parte de los delegados sindicales tiene una conexión directa con el derecho de los trabajadores a recibir información remitida por su sindicato, debiendo la administración abstenerse de desarrollar cualquier conducta que pudiera impedir la normal recepción de la información, al objeto de poder llevar a cabo el correcto desarrollo de la actividad sindical como parte fundamental del ejercicio del derecho de libertad sindical consagrado en el art. 28.1 CE. También ha venido reiterando el Consejo que los delegados sindicales no son personas ajenas a la organización y que por tanto respecto de la información que se les remita deben guardar el sigilo necesario que se les requiere a la hora de utilizar la misma. Cabe citar: 19/2022, 33/2022, 130/2022, 132/2022, 180/2022... y las más reciente resoluciones: Res. 30/2023, Res. 54/2023, Res. 60/2023, Res. 69/2023, Res. 102/2023, Res. 165/2023, entre otras...
Así lo confirma la sentencia del TSJ de Madrid, Sentencia 522/2022, en su FJ 10º *"...es de señalar que, para el cabal ejercicio de la acción sindical, la Ley Orgánica de libertad sindical otorga a los delegados sindicales iguales derechos y garantías que el estatuto de los trabajadores destina a los miembros de comités de empresa y a éstos como instituciones de representación electiva de los trabajadores. De este modo, a través de la explícita remisión a lo dispuesto en el art. 64 LET, se reconoce a los delegados sindicales el derecho a acceder a la misma documentación e información que la empresa ha de poner a disposición del comité de empresa…".*

Quinto. - Por último, la información solicitada, en principio, constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.* En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4. No obstante, habrá que valorar cada caso concreto.

Sexto. – Llegados a este punto cabe recordar que la reclamante presenta su reclamación ante este Consejo en calidad de delegada sindical de CCOO del Departamento de Salud de Castellón y solicita, en fecha 18 de junio de 2024, *"que se le facilite el listado de personal que ha cubierto las guardias extraordinarias en la categoría profesional de enfermera/o y los centros en las que lo han cubierto, en*

los meses de abril, mayo y junio de 2024". A esta solicitud, no le responde la Conselleria, pero sin embargo en las alegaciones presentadas ante este Consejo, la Conselleria de Sanidad pone de manifiesto varias cuestiones que procedemos a analizar.

La primera de las cuestiones que plantea la Conselleria es que la justificación por parte del sindicato CCOO respecto de la necesidad de la información referente a que *"la misma es sumamente importante para asesorar a los trabajadores/as y para el seguimiento de las guardias"* no se alegó en ninguna de las solicitudes. Esta afirmación no se corresponde con la realidad, ya que en la solicitud inicial de fecha 10 de junio de 2024, el sindicato CCOO lo expone claramente, pero además tampoco tiene la obligación de justificar o motivar la solicitud de acceso a la información pública como establece el artículo 27.1 de la Ley 1/2022 de Transparencia de la Comunitat Valenciana que dice *"cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización constituida legalmente, tiene derecho de acceso a la información pública, mediante solicitud previa y sin más limitaciones que las establecidas en la ley. Para el ejercicio de este derecho no será necesario motivar la solicitud ni invocar la ley"*.

La segunda de las cuestiones planteadas por la Conselleria de Sanidad en su escrito de alegaciones, consiste en exponer el procedimiento de cobertura de este tipo de personal, fijado en el Decreto 72/2001 de 2 de abril, del Gobierno Valenciano, en su artículo 10, y su orden de prelación, siendo este punto el que contestó a la reclamante en la primera de las solicitudes presentadas y que de ningún modo se puede entender que se contestaba a lo solicitado, siendo muy distinto el acceso al listado de personal que ha cubierto las guardias extraordinarias al acceso únicamente al procedimiento por el cual se cubren las guardias. Puesto de manifiesto esto, este Consejo entiende que lo contestado por la Conselleria de Sanidad a la solicitud inicial de fecha 10 de junio de 2024 presentada por el sindicato CCOO no se corresponde con lo solicitado.

La tercera de las cuestiones que la Conselleria de Sanidad plantea en su escrito de alegaciones consiste en considerar que la información que se solicita no consta en un registro centralizado, sino que la misma está en los distintos centros sanitarios del área de Salud de Castellón y que para su entrega sería necesaria una labor de reelaboración y que, por tanto, a tenor de lo establecido en el articulo 18.1.c) de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado, la reelaboración es una causa de inadmisión de la solicitud, añadiendo que atender la petición del sindicato implica hacer un cribado individualizado de todos los registros. A este respecto hemos de poner de manifiesto que esta causa de inadmisión nunca fue invocada ni motivada ante la reclamante y que, por tanto, no ha tenido opción de refutarla. Analizando la causa de inadmisión por reelaboración que se pretende por parte de la Conselleria, citaremos el Criterio Interpretativo CI 007/2015 del Consejo de Transparencia y buen gobierno del Estado que analiza diversas cuestiones referentes a dicha causa de inadmisión; la primera de ellas, respecto de que la información está en distintos departamentos sanitarios y no existe un registro centralizado dice *"Puede ocurrir también que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia pero su autor esté claramente definido. En este caso tampoco se trataría de un caso de reelaboración, operando el artículo 19.4 de la Ley 19/2013 que establece que: "Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso",* por lo que no se puede considerar reelaboración el requerimiento de la información a distintos servicios a fin de unificarla y poder acceder a la misma. Y como conclusión el CI 007/2015 del CTBG dice *"a) La decisión de inadmisión a trámite habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta. b) La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos. c) La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada",* por lo que este Consejo considera que la información solicitada no supone un volumen importante de información que impida su acceso, ni tampoco que lo solicitado, que es información muy concreta *"listado de guardias como cupo extra de enfermería de tres meses",* sea muy complicado para una Conselleria la entrega de la misma, entendiendo que ésta se encuentra en soporte informatizado. Por todo ello, este Consejo considera que no se puede alegar como causa de

inadmisión la reelaboración del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado respecto de la información solicitada, ya que nunca fue alegado por la reclamada en su resolución denegando el acceso, tampoco es una información voluminosa que precise de grandes esfuerzos administrativos para la recopilación y entrega a la reclamante de la información que se solicita.

Séptimo. - Además, es necesario señalar que, tal y como ha venido resolviendo este Consejo en anteriores reclamaciones en las que intervienen representantes sindicales, estos ostentan una posición reforzada de acceso a la información pública, como elemento que conforma la propia organización del trabajo a los que se les presupone un deber de sigilo en la utilización de los datos que, por motivo de su cargo sindical, se les pueda entregar. Los representantes sindicales no son, por tanto, elementos ajenos a la organización, como podrían ser personas externas a la misma. En consecuencia, este Consejo considera que con la finalidad manifestada por la sección sindical está más que justificada su solicitud de acceso a los datos concretos que se piden. Ahora bien, si en el formato que se encuentre, existen datos especialmente protegidos establecidos en el articulo 9 del REGLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 27 de abril de 2016 que dice *"Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o las orientación sexuales de una persona física",* estos datos deberán ser previamente anonimizados.

Octavo. – Por todo ello, este Consejo considera que la información solicitada es información pública y con derecho de acceso, a tenor de lo establecido en los artículos 7.4 y 27 de la Ley 1/2022 de Transparencia de la Comunitat Valenciana, así como no se observan límites ni causas de inadmisión de los artículos 14, 15 y 18 de la Ley 19/2013 de Transparencia del Estado, ni estas fueron aducidas en la contestación inicial al solicitante por parte de la Conselleria de Sanidad y atendiendo al derecho privilegiado de acceso a la información pública que ostentan los representantes de los trabajadores, este Consejo considera que procede estimar la reclamación.

Noveno. - Finalmente y para concluir, procede recordar a la Conselleria de Sanidad, la obligación de resolver en plazo de la Administración, recogida con carácter general por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21 contempla la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y notificarla en el plazo máximo fijado por la norma reguladora correspondiente, en todos los procedimientos. En el mismo sentido se pronuncia la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, en cuyo artículo 34.1. establece que *"las solicitudes de acceso a información pública se resolverán y notificarán a la persona solicitante, y a las terceras personas afectadas, en el plazo máximo de un mes a contar desde que la solicitud haya tenido entrada en el registro de la administración u organismo competente"*, considerando el artículo 68.3 como infracción leve *"b) el incumplimiento injustificado de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública".*

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. – Estimar la reclamación presentada con fecha 3 de octubre de 2024 por [redacted] en calidad de delegada sindical de CCOO, contra la Conselleria de Sanidad, reconociendo el derecho de acceso a la información pública solicitada, según lo dispuesto en los fundamentos jurídicos sexto, séptimo y octavo de la presente resolución.

Segundo. – Instar a la Conselleria de Sanidad a que, en el plazo de un mes desde la notificación de la presente resolución, facilite a la reclamante la información solicitada, comunicando a este Consejo las actuaciones llevadas a cabo para dar cumplimiento a lo acordado.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA